



## Sistemas urbanos emergentes para la regeneración urbana y la producción de espacio público<sup>\*</sup>

### Emerging systems for urban regeneration and production of public space

---

ALICIA GÓMEZ NIETO

Doctora arquitecta

Profesora Asociada del Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio

Escuela Técnica Superior de Arquitectura, Universidad Politécnica de Madrid, España.

[alicia.gomez@upm.es](mailto:alicia.gomez@upm.es)

ORCID: [0000-0001-5130-6198](https://orcid.org/0000-0001-5130-6198).

Recibido/Aceptado: 14-09-2016 / 17-03-2017.

Cómo citar: Gómez Nieto, Alicia (2017), “Sistemas urbanos emergentes para la regeneración urbana y la producción de espacio público”, en *Ciudades*, 20, pp. 179-196 [recurso digital]

DOI: [10.24197/ciudades.20.2017.179-196](https://doi.org/10.24197/ciudades.20.2017.179-196)

**Resumen:** En medio de la crisis sistémica en la que nos encontramos, se han detectado sistemas de reivindicación de espacios en desuso. Esta crisis ha sido el caldo de cultivo de la aparición de casos emergentes de apropiación de espacios vacantes. En el contexto actual, es necesario recoger estos procesos espontáneos que construyen actualmente el espacio social, planteando alternativas al modelo urbano desarrollista que hemos producido hasta ahora. Se ha realizado el estudio de las apropiaciones de espacios en la ciudad de Madrid: el edificio de La Tabacalera, el solar de “Ésta es una Plaza” y el solar del Campo de Cebada.

**Palabras clave:** regeneración, complejidad, espacios vacíos, informalidad.

**Abstract:** Amid the systemic crisis in which we find ourselves, we have detected vacancy claim systems or unused spaces. This crisis is breeding ground for the emergence of emerging cases of appropriation of vacant space at different scales. In the current context, it is necessary to collect these spontaneous and emerging processes currently constructed social space, proposing alternatives to urban developmentalist model we have produced so far. The study has been made of the appropriations disused vacant spaces in the city of Madrid: the case of *La Tabacalera*, *Ésta es una Plaza* and *Campo de Cebada*.

**Keywords:** regeneration, complexity, empty spaces, informality.

---

<sup>\*</sup> Este artículo es parte de la tesis doctoral «Sistemas urbanos emergentes: procesos informales de gestión y producción de espacio público».

## 1. INTRODUCCIÓN

El interés de este artículo en el contexto actual se basa en la necesidad de recoger procesos espontáneos y emergentes que construyen actualmente espacio social, planteando alternativas al modelo urbano desarrollista que hemos producido hasta ahora. A través de los conflictos actuales que contienen el urbanismo y el planeamiento, a través de los mapas actuales de esta disciplina, se ha pretendido leer el tiempo que nos toca vivir.

Las sólidas recetas del urbanismo con el que veníamos construyendo los espacios de la ciudad, organizando y planificando la vida de los ciudadanos, en teoría no permiten recoger otras formas de hacer ciudad. Esta investigación somete a crítica el sistema de planeamiento como construcción de la ciudad desde la distancia y pretende estudiar otras prácticas urbanas disueltas en la sociedad contemporánea. Planteamos la necesidad de poner la mirada a formas de acción urbana desde la calle como posible respuesta a una nueva forma de producir ciudad, buscando un marco teórico más amplio, una caja de herramientas para entender el proceso de construcción del hábitat urbano. Así se ha pretendido academizar e instrumentalizar las nuevas acciones emergentes que han aparecido espontáneamente en la ciudad.

El objeto de estudio de esta investigación son los sistemas urbanos emergentes en la ciudad de Madrid producidos desde 2007 hasta 2015. Se han investigado los procesos informales de gestión y producción de espacio público más relevantes en esta ciudad consolidada. En medio de la crisis sistémica en la que nos encontramos, se han detectado sistemas de reivindicación de espacios vacantes o en desuso en una ciudad que ha pasado de experimentar el gran desarrollismo inmobiliario a principios del año 2000, con grandes tasas de crecimiento económico, a sumirse en una profunda crisis. Es esta crisis que comienza a finales de 2006 el caldo de cultivo de la aparición de casos emergentes a distintas escalas de apropiación del espacio.

A través de los conflictos actuales que contienen el urbanismo y el planeamiento, a través de los mapas actuales de esta disciplina se ha pretendido leer el tiempo que nos toca vivir. Las limitaciones en las que se enmarcan los casos de estudio han sido sus propios catalizadores en la innovación de estos procesos urbanos. Tal y como señala Richard Sennet “las habilidades para trabajar bien con las resistencias son las de reconfigurar el problema en otros términos e identificarse con el elemento del problema que menos resistencia ofrezca” (Sennet, 2011).

Estos procesos urbanos recientes se han producido fuera de los cauces legales de gestión urbana, utilizando mecanismos de apropiación ilegal de espacios de propiedad pública por parte de colectivos sociales. El interés de las situaciones urbanas estudiadas no reside en los objetos arquitectónicos que las componen, sino en las motivaciones, estrategias, procesos y soluciones que proponen.

Se ha realizado el estudio de las apropiaciones de varios espacios vacantes en desuso en la ciudad de Madrid: el caso del edificio abandonado de “La Tabacalera”, el solar vacante en el que se iba a construir una dotación pública de “Ésta es una Plaza” y el solar vacante resultado de la demolición de una piscina pública, cuyo proyecto se quedó sin financiación para realizarse, el “Campo de Cebada”.

En esta investigación se ha considerado que el espacio público sólo se constituye como tal cuando es apropiado por los usuarios. Un espacio sólo es público mediante un trabajo de cualificación que remite a los momentos de acción y a las estructuras prácticas de la experiencia (Joseph, 1999). Los críticos urbanos, desde Lewis Mumford hasta Jane Jacobs, ya sostenían que las ciudades tienen vida propia, con sus barrios asentados en lugares que no han sido planificados desde las instituciones (Jacobs, 1961; Mumford, 1979). El escenario fundamental de Jacobs es el espacio de la vida cotidiana, de lo concreto, el espacio público del entorno próximo de la vivienda.

Partiendo de la producción social del espacio de Lefebvre, se ha puesto la mira en esta investigación en el modelo de proyección de la ciudad desde el espacio público. Así, la característica común a todas las situaciones urbanas planteadas (independientemente de la escala, tipo de actores, forma de gestión, grado de construcción) radica en ser elementos patrimoniales de propiedad pública, ya sea municipal o estatal. Ésta es una de las bases de la investigación, al considerar la propiedad pública como el sustrato del cual deben nacer todas las nuevas iniciativas de innovación social. La apropiación del espacio público es un acto consustancial a éste, es la que acción la que le ha dado su identidad, contenido y sentido a través de la historia. Es el espacio

“ [...] de y para las relaciones/percepciones en público, es decir, para aquellas relaciones que se producen entre individuos que coinciden físicamente y de paso en lugares de tránsito y que han de llevar a cabo una serie de ajustes mutuos para adaptarse a la asociación efímera que establecen.” (Delgado, 2011)

## 2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS MADRILEÑOS

Los tres casos analizados se encuentran localizados en la ciudad de Madrid. La demanda de unos espacios públicos adecuados a las necesidades de los ciudadanos ha sido tradicionalmente una reivindicación de las asociaciones vecinales madrileñas. En los últimos tiempos se han venido produciendo nuevas formas de movilización y apropiación de espacios urbanos para convertirlos en espacio públicos para la ciudad de Madrid. Se han estado generando acciones de activismo urbano de diverso tipo sobre espacios urbanos, tanto en el centro como en la periferia de la ciudad. Los objetivos son diversos, como diversos son los colectivos que los impulsan. En líneas generales estos objetivos consisten en transformar un espacio urbano en un lugar público dotándolo de usos efímeros o

temporales, pero con cierta vocación de transformación permanente de los mismos.

El movimiento ciudadano madrileño ha sido un referente histórico, como señala Manuel Castells en «Memoria ciudadana y movimiento vecinal» (VV.AA., 2008): “El movimiento ciudadano madrileño de los años setenta es una referencia en la historia de los movimientos sociales urbanos del mundo”. Aunque el movimiento ciudadano estuvo presente en toda España, en Madrid cobró una significación especial, convirtiendo el espacio de la vida cotidiana de la capital en un espacio de debate. Más de cuatro décadas más tarde, ciertos movimientos ciudadanos dispersos han ido resurgiendo al calor del rescoldo que quedó de aquellas luchas.

Esta investigación busca una brecha, un vector que guíe el desarrollo de un posible método para nuestra disciplina, con la intención de contribuir a resolver la pregunta última: ¿cómo se construye el espacio urbano actual? Buscaremos la respuesta en un intento de entender el rompecabezas que es el espacio público emergente actual, y cuáles son las estructuras que lo conforman.

### **3. CASOS DE ESTUDIO: ANTECEDENTES**

La región de Madrid ha sido elegida como escenario del análisis de los casos de estudio de esta investigación. Esta gran metrópoli, con una histórica tradición de lucha vecinal, ha pasado del desarrollismo ilimitado del período de la burbuja inmobiliaria, a sufrir las consecuencias urbanas de la crisis sistémica. Esta crisis, que ha dejado sin dotar de espacios sociales a la ciudad, ha sido contestada con la aparición sincrónica de procesos urbanos de apropiación del espacio público.

La demanda de unos espacios públicos adecuados a las necesidades de los ciudadanos ha sido tradicionalmente una reivindicación de las asociaciones vecinales madrileñas. En los últimos tiempos se han venido produciendo nuevas formas de movilización y apropiación de espacios urbanos para convertirlos en espacio públicos para la ciudad de Madrid. Se han estado produciendo acciones de activismo urbano de diversos tipos sobre espacios urbanos tanto en el centro como en la periferia de la ciudad.

Se ha planteado el estudio de las apropiaciones de diversos tipos de soportes espaciales, para no concentrar el análisis en una sola tipología. Las situaciones urbanas estudiadas tienen un carácter heterogéneo, variado e imprevisto en cuanto a su contenido, dimensiones y medios. Frente a las “isotopías” formuladas por Lefebvre, como “partes del espacio que son comparables, que pueden ser formuladas y leídas (en los mapas, en los recorridos, en las imágenes más o menos elaboradas por los ‘sujetos’) de forma que es posible relacionarlas” (Lefebvre, 1970), hemos planteado el estudio de “heterotopías”. Frente a los lugares de lo idéntico, hemos estudiado el otro lugar, el lugar de lo otro. Las heterotopías son espacios de ordenamiento

alternativo, organizan un fragmento del mundo social de manera diferente al que las rodea y son ejemplo de forma alternativa de hacer las cosas. Revelan que el proceso de ordenamiento social es simplemente eso, un proceso más que una cosa. Foucault señalaba que hay abundantes espacios en los que la alteridad y, por lo tanto, las alternativas podrían explorarse no como meros productos de la imaginación sino mediante el contacto con los procesos sociales que ya existen. “Es dentro de esos espacios donde las alternativas pueden tomar forma y desde estos espacios desde donde se puede establecer más eficazmente la crítica a la norma y a los procesos existentes” (Harvey, 2000).

Las tres situaciones urbanas, a priori distintas en su naturaleza, son el centro de nuestra investigación. A pesar de su aparente disparidad, la mirada se ha dirigido a estos espacios de forma natural por la densidad de acontecimientos que los relacionan, por su dimensión procesual y por las transformaciones que han generado en los entornos socio-espaciales. Es preciso advertir que estos casos no son los únicos, pero sí son imprescindibles, y que esta investigación se plantea como una creación abierta a nuevos trabajos y a la mirada a otros espacios-tiempos. Con todo, los ejemplos seleccionados se presentaron como los más potentes y claros dentro de un mismo periodo de estudio, en su conexión con los procesos sociales y espaciales de la creación de soportes públicos.

Se han seleccionado los casos más relevantes en la ciudad de Madrid, los que se han mantenido y llevan más recorrido en el tiempo, y los que han afianzado mayor tejido social, generando además una innovación de gestión o nuevo modelo. Se han analizado dos tipos de situaciones:

- Los soportes construidos o edificios, con el caso de “La Tabacalera”. Este edificio se encuentra situada en Lavapiés, en el barrio de Embajadores del distrito centro de la ciudad de Madrid. Lavapiés es un barrio con una población envejecida, con edificaciones muy deterioradas y con casi un 50% de población extranjera. Al mismo tiempo, sigue siendo el barrio con mayor cantidad de asociaciones y movimiento vecinal de Madrid.
- Los solares o espacios vacantes. En esta situación se han seleccionado:
  - el primer caso de apropiación de un solar en Madrid, “Ésta es una Plaza”, situada en Lavapiés, en el barrio de Embajadores;
  - el solar vacante resultado de una demolición de una piscina municipal cuyo proyecto se quedó sin financiación para realizarse, el “Campo de Cebada”, situado también en Lavapiés.

El estudio de casos no tiene como objetivo realizar una perspectiva comparada, sino que trata de avanzar en la búsqueda de respuestas complementarias.

### 3.1. La Tabacalera

El caso de La Tabacalera comienza en el año 2010, cuando la Dirección General de Bellas Artes acordó con la Asociación SCCPP el desarrollo de una experiencia llamada Centro Social Autogestionado de La Tabacalera, en la Antigua Fábrica de Tabacos de Embajadores de la capital. Se trataba de una iniciativa experimental, basada en una larga colaboración anterior entre diversos grupos sociales y artísticos de Madrid.

Del resultado de la colaboración entre la Asociación y el Ministerio, ha surgido una experiencia singular, un nuevo espacio y un nuevo agente social y cultural en Madrid. Tanto la Dirección General de Bellas Artes como el Centro Social Autogestionado La Tabacalera de Lavapiés, necesitaron de un convenio de colaboración que asegurase el desarrollo de las múltiples iniciativas que ahora alberga el centro social autogestionado, al tiempo que permitieran la potenciación de otras actividades que también pudieran demandar el espacio suficiente para la creatividad y la participación ciudadana.



Fig.1. Mapa de situación de tres de los casos de estudio en la ciudad de Madrid. Fuente: elaboración propia, 2015.

La evaluación de la experiencia se consideró como posible modelo de apertura y aplicación de estructuras similares a otras instituciones culturales. La

Asociación de La Tabacalera fue también considerada la entidad ideal para llevar a cabo, conjuntamente con el Ministerio de Cultura, la continuidad y crecimiento de dicha iniciativa. Ambas partes consideraron necesario emplazarse a un mayor grado de estabilidad en la experiencia, para lo que firmaron dicho acuerdo de convenio de colaboración.

### **3.2. Ésta es una Plaza**

Antes de que se iniciara el proceso de ocupación de “Ésta es una Plaza”, el solar estuvo más de treinta años abandonado. Según los vecinos, a pesar de que la vocación del solar era de dotación pública (así asignado en el Plan General de Ordenación Urbana de Madrid), no se ejerció por parte del Ayuntamiento su obligación de construirla.

El proceso de cesión nació a partir del taller “Montaje de acciones urbanas” celebrado en 2008 y organizado por La Casa Encendida y el grupo Urbanaccion de Madrid, con la colaboración de la asociación Esterni de Milán. Se realizaron una serie de entrevistas a los habitantes del barrio, mediante las cuales identificaron la falta de un espacio verde en el barrio de Lavapiés. Así decidieron articular una acción consistente en la realización de una gran plaza verde, denominándola “Ésta es una Plaza”. Sería un lugar donde los vecinos pudieran reunirse, hacer deporte, jugar, organizar acontecimientos culturales, cultivar verduras, intercambiar tiempo y objetos, etc. Debido al gran entusiasmo vecinal y tras recibir numerosos apoyos ciudadanos espontáneos para continuar, el grupo Operarios del Espacio Público decidió dar continuidad al proyecto y elaborar el proyecto experimental para el cuidado y la autogestión vecinal del solar urbano de la calle Doctor Fourquet número 24.

El 25 de mayo de 2009, el colectivo de Operarios del Espacio Público realizó una propuesta al Ayuntamiento mediante dicho proyecto para la recuperación del solar como espacio público para el barrio de Lavapiés.

### **3.3. El Campo de Cebada**

En 2003 el Ayuntamiento de Madrid comenzó a pensar en un proyecto de remodelación urbanística de toda la plaza sobre el solar del actual Mercado de la Cebada. Se convocó un concurso de ideas para renovar todo lo existente y construir el nuevo mercado. Un total de 17.900 metros cuadrados para remodelar el entorno de la Cebada: mercado, polideportivo municipal y un solar próximo en la carrera de San Francisco que se usaría como patio de recreo de los alumnos del colegio de La Paloma. El sistema de financiación se resolvía mediante un aumento de la edificabilidad lucrativa para financiar la operación, con la construcción de viviendas libres.

Se organizó un concurso de ideas, y en 2007 se resolvió el proyecto ganador que proponía la demolición del actual mercado y la construcción de uno nuevo en el

solar que ocupaba el polideportivo. La remodelación del mercado incluía dos plantas de mercado más una superior para uso terciario, además de la construcción de cuatro plantas más bajo rasante para ampliar el actual estacionamiento. Sin embargo las obras se han ido retrasando hasta ser aplazadas sine die por falta de financiación municipal.

En 2009 se llevó a cabo la demolición del polideportivo de la Latina pegado al Mercado de la Cebada. La crisis paró las obras previstas en el vacío que se había dejado, convirtiendo las vallas de obras que rodean el solar de la antigua piscina en parte del escenario del barrio de La Latina.

En el evento cultural de la Noche en Blanco de 2010 algunos colectivos ciudadanos vieron en el solar una oportunidad y el colectivo Basurama propuso la creación de una isla tropical, con cine de verano, escenario musical, talleres y juegos infantiles, con la idea de que durase “algunas semanas más”. El tejido social creado y los vecinos se activaron, y el nuevo vacío de la antigua piscina pasó a llamarse el Campo de Cebada.

#### **4. METODOLOGÍA DE ANÁLISIS**

Para comprobar la capacidad de estos procesos de regeneración urbana se ha utilizado un sistema de indicadores. Dicho sistema permite sintetizar diversos conceptos en parámetros cuantitativos y cualitativos, tomando además como referencia modelos urbanos relacionados con la sostenibilidad y la complejidad.

De entre ellos, describiremos en este artículo el concepto de informalidad, y el indicador creado para su análisis: la creación de nuevos instrumentos de gestión. Este indicador, de elaboración propia, se ha enmarcado conceptualmente y se ha acotado su parámetro de cálculo así como los valores de referencia que se consideran mínimos o deseables en un entorno sostenible.

##### **4.1. Concepto: informalidad**

Los procesos estudiados han usado cauces no convencionales y novedosos de gestión urbana en la ciudad de Madrid utilizando la informalidad como estructura de acción. Estos sistemas emergentes se constituyen en espacios no asignados para los usos propuestos por la normativa o el planeamiento, en espacios polivalentes capaces de acoger múltiples actividades. Consiguen además un tipo de dinamización en la ciudad a una escala más local. Frente a grandes equipamientos y contenedores, aparecen actuaciones de micro-urbanismo.

Asociamos el concepto de informalidad a todos aquellos procesos urbanos que no guardan las formas y reglas definidas, y que además no tiene características asociadas a la forma convencional de la gestión urbana. Consideramos y definimos la informalidad como una estructura de acción. Esto



implica la existencia de un lugar, unos actores y un sistema formal que se pueda informalizar, y un objetivo que cumplir.

“Informalization emerges as a set of flexibility-maximizing strategies employed by individuals, firms, consumers, and producers in a context of growing inequality in earnings and in profit-making capabilities. Its expansion invites us to focus on the broader fact of a growing set of problems in the relationship between new economic trends and old regulatory frameworks.” (Sassen, 1994).

Siguiendo la definición de Saskia Sassen, la informalidad surge como una base de “flexibilidades”, maximizando estrategias empleadas por los individuos, los ciudadanos, en un contexto de gran aumento de la desigualdad social. Su utilización se puede deber al creciente número de problemas en la relación entre las nuevas tendencias económicas, y urbanas y la obsolescencias de los marcos regulatorios.

#### **4.2. Indicador: nuevos instrumentos de gestión**

En el análisis realizado a las situaciones urbanas, se ha trabajado el concepto “informalidad” a través del indicador “nuevos instrumentos de gestión”. Este indicador evalúa la existencia o creación de nuevos instrumentos de gestión urbana, fuera de los cauces habituales y formales de los procedimientos relacionados con la cuestión urbana. Estudia la novedad de gestión en los procesos emergentes de estudio, y si han existido o no herramientas innovadoras de gestión. Se analizan las herramientas que facilitan la creación de nuevos significados y valores urbanos, así como prácticas y relaciones sociales.

El parámetro de cálculo del indicador ha sido la existencia o no de nuevos instrumentos de gestión urbana, al margen de los procedimientos formales en los que las figuras de planeamiento urbano asignaban los usos al espacio urbano. Dentro de estos nuevos instrumentos estarían las fórmulas administrativas que se han aplicado para generar cesiones de uso, las autorizaciones temporales, los convenios, etc. Si bien dichas figuras puedan no ser del todo originales o innovadoras, su utilización sí es novedosa.

#### **4.3. Análisis del indicador para los casos de estudio**

En el caso de La Tabacalera, el edificio de la antigua fábrica donde se ubica, la Fábrica de Tabacos de Embajadores, es de titularidad estatal afectado al Ministerio de Cultura para el cumplimiento de un servicio público cultural a través de la Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales (DGBA). Por sus características de patrimonio histórico, está catalogado como Bien de Interés Cultural –BIC-.

La Tabacalera, articulado como proyecto autónomo, solicitó a la Dirección General de Bellas Artes la ejecución de un convenio de cesión de uso que diera estabilidad, tanto en el edificio como en el tiempo, a esta innovadora experiencia de colaboración entre el Ministerio y la iniciativa social y artística que conforma el Centro Social Autogestionado. Dicho convenio se firmó en 2011 a la asociación Centro Social Autogestionado La Tabacalera de Lavapiés, por un periodo de dos años prorrogables. Las condiciones para las que se concedió el convenio era que la Asociación sólo podía desarrollar los proyectos según la Autorización, usar exclusivamente los espacios permitidos, asumir la responsabilidad de todos los actos programados, hacerse cargo de la conservación, mantenimiento y cuidado de los espacios autorizados. Dicho convenio no llevaba asociada financiación institucional.

El convenio de colaboración firmado por el Ministerio partía de una cierta disposición institucional para las nuevas formas de gestión cultural; sin esa actitud posibilista y abierta a iniciativas nuevas, nunca se hubiera formalizado. La falta de presupuesto estatal para acometer el proyecto al que estaba destinado el edificio (el Centro Nacional de Artes Visuales), también ha sido una circunstancia socioeconómica impulsora de esta otra iniciativa temporal.

La existencia de una red social de base, muy bien armada y estructurada como La Tabacalera, ha sido el verdadero motor del cambio. Dicho colectivo ha demostrado su capacidad de canalizar las demandas socioculturales de muchos vecinos del barrio, y estructurar una maquinaria para darlas respuestas sin presupuesto alguno. La disposición altruista de dicho colectivo ha sido el garante de dicho proceso.



Fig.2. Imagen actual de La Tabacalera. Fuente: La Tabacalera, 2015.

En la siguiente tabla se resumen el proceso:

Tipo de Instrumento	Convenio de Colaboración
Fecha de la firma	30 de Noviembre de 2011
Propietario	Inmueble de titularidad estatal afectado al Ministerio de Cultura
Cesionario	Ministerio de Cultura, a través de la Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales
Gestores	Asociación "CSA La Tabacalera de Lavapiés", inscrita con el número 598692 en el Registro Nacional de Asociaciones del Ministerio de Interior.
Objeto	Uso de ciertos espacios del edificio de la antigua fábrica de Tabacos de Embajadores.
Normativa aplicable	Artículo 90 de la Ley 33/2003 de Patrimonio de las Administraciones Públicas sobre autorizaciones especiales de uso sobre bienes afectados o adscritos.
Plazo de renovación	2 años, pudiendo prorrogarse por periodos de igual duración.
Causas de extinción	Vencimiento de la Autorización; extinción de la Asociación CSA La Tabacalera; Inicio de la Obras CNAV; Desafectación del bien.
Condiciones	Desarrollar los proyectos según la Autorización; usar exclusivamente los espacios autorizados; asumir la responsabilidad de todos los actos programados; hacerse cargo de la conservación, mantenimiento y cuidado de los espacios autorizados.
Prohibiciones	Utilizar los espacios no autorizados
Financiación/presupuesto	Sin financiación institucional

Fig.3. Tabla del indicador para el caso de La Tabacalera. Fuente: elaboración propia, 2015.

Por la existencia de dicho Convenio de Colaboración y la innovación del proceso de gestión, se da por positiva la evaluación del indicador para el caso de La Tabacalera.

En el caso de “Ésta es una Plaza”, el proceso fue similar. Ante la iniciativa ciudadana para la conservación y autogestión del solar situado en Madrid, se planteó al Ayuntamiento la necesidad de actuar a través de un mecanismo que hiciera de interlocutor entre los vecinos y el Ayuntamiento.

Desde el colectivo de “Operarios del Espacio Público” se planteó al Ayuntamiento la posibilidad de actuar según el procedimiento definido por la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid de las Entidades Urbanísticas de Conservación. Dicha petición fue desestimada por parte del Ayuntamiento. La solución final desarrollada fue la concesión de una “Autorización de Ocupación con carácter gratuito y provisional” de una parte del solar, concedida por el Área de Urbanismo y Vivienda del Ayuntamiento de Madrid.

La primera condición de partida para dicha cesión fue que ésta se debía conceder a favor de una Asociación. Tras constituirse, la cesión se concede a favor de la Asociación Ésta es una Plaza por un plazo máximo de 5 años para el proyecto de autogestión vecinal. Dicha concesión se otorgó siempre y cuando el Ayuntamiento no requiriera el solar, en cuyo caso deberían desalojarlo.

La variación del indicador hacia el valor positivo se produjo gracias a la iniciativa ciudadana, junto con el colectivo de Operarios del Espacio Público, que demandaron la gestión del solar. El origen de la cesión está tanto en la existencia de un grupo motor de vecinos implicados (formalizados finalmente en asociación) como en las enormes carencias de dotaciones verdes en el barrio de Lavapiés. La petición se formalizó en un “Proyecto de autogestión vecinal” (actividades educativas, huertos urbanos, etc.) del solar municipal que se presentó al Ayuntamiento en 2009.

La grave situación socioeconómica del Ayuntamiento de Madrid es otra de las piezas clave en este proceso. La nueva herramienta que se ha utilizado en este proceso está enmarcada en un momento de profunda crisis sistémica, que en el caso del Ayuntamiento, le impide realizar las obras oportunas asignadas a esa parcela para acondicionarla a los usos previstos por el Plan General de Ordenación Urbana de Madrid.

En la siguiente tabla se resumen el proceso:

Tipo de Instrumento	Autorización de ocupación
Fecha de la firma	23 de diciembre de 2009 - Mitad Oeste
Propietario	Patrimonio Municipal del Suelo
Cesionario	Dirección General de Gestión Urbanística; Subdirección General de Patrimonio Municipal del Suelo; Área de Urbanismo y Vivienda.
Gestores	Asociación "Esto es una Plaza", inscrita con número 30.615 en el Registro de Asociaciones de la Comunidad de Madrid.
Objeto	Ocupación y utilización del suelo
Normativa aplicable	Artículo 92 del Reglamento de Bienes Inmuebles de las Entidades Locales aprobado por Real Decreto 1372/1986 de 13 de junio.
Plazo de renovación	Hasta que lo requiera el Ayuntamiento o 5 años desde la firma (2014)
Causas de extinción	Deberá dejarse libre la parcela cuando así lo acuerde el Ayuntamiento y sin derecho a indemnización alguna.
Condiciones	La Asociación debería proceder al vallado de la superficie objeto de autorización, asumiendo el coste del mismo.
Prohibiciones	-
Financiación/presupuesto	Autofinanciación

Fig.4. Tabla del indicador para el caso de Ésta es una Plaza. Fuente: elaboración propia, 2015.



Fig.5. Imagen actual de Ésta es una Plaza. Fuente: Ésta es una Plaza, 2015.

Por la obtención de la citada autorización de ocupación como herramienta innovadora de gestión, se da por positiva la evaluación del indicador.

En el caso del Campo de Cebada existía una potente iniciativa de base ciudadana y de ciertos grupos y asociaciones vecinales que demandaban el uso del solar de la demolida piscina municipal. En 2010 el Ayuntamiento de Madrid decidió otorgarles una autorización de uso de un año, prorrogable a otro año, para el solar vacante del Campo de Cebada.

La condición del Área de Gobierno de Hacienda y Administración Pública de la Dirección General de Patrimonio del Ayuntamiento de Madrid era que se debía otorgar la autorización a una asociación de vecinos. Finalmente se otorgó la “Autorización de uso temporal y gratuito del inmueble de Titularidad Municipal” a favor de la Federación Regional de Asociaciones de Vecinos de Madrid, la FRAVM. Cabe señalar que en este caso, posterior a Ésta es una Plaza, se otorga una autorización de uso (no de ocupación, como en el caso anterior).

Además, por razones de interés público, el Ayuntamiento podría proceder a la revocación unilateral de dicha autorización. También se prohibía toda plantación de arbolado. El Ayuntamiento concedió una financiación municipal de cuarenta mil euros a las asociaciones.

Analizando el indicador, las causas que han generado su variación positiva vienen determinadas por el impulso creado a través de un grupo motor. Dicho colectivo fue canalizando las demandas ciudadanas del barrio a la vez que

consolidaba un tejido social activo basado en actividades que se desarrollaban en ese nuevo espacio público.

El Ayuntamiento de Madrid accedió a la Autorización de Uso una vez que la iniciativa ciudadana quedaba reflejada en un “Proyecto de Autogestión del Solar”, que venía respaldado a través de un soporte asociativo consolidado y de un apoyo vecinal.

Las dificultades de financiación del proyecto municipal del Mercado asignado al solar de la Cebada han sido también circunstancias determinantes para que se haya creado esta Autorización temporal. El Ayuntamiento de Madrid se encontraba realizando gestiones para encontrar financiación y promoción privada para desarrollar toda la operación urbana diseñada para la manzana del Mercado de la Cebada. Así, esta situación transitoria en la que se encuentra el proceso, ha facilitado que el colectivo se pudiera instalar provisionalmente en el solar.

En la siguiente tabla se resumen el proceso:

Tipo de Instrumento	Autorización de uso temporal del suelo
Fecha de la firma	21 de enero de 2011
Propietario	Titularidad pública Municipal
Cesionario	Dirección General de Patrimonio; Subdirección General de Régimen Jurídico del Patrimonio y de inventario; Área de Gobierno de Hacienda y Administración Pública.
Gestores	Federación Regional de Asociaciones de Vecinos de Madrid, FRAVM.
Objeto	Uso del suelo
Normativa aplicable	-
Plazo de renovación	1 año desde el 20 de Marzo de 2011, prorrogable a otro
Causas de extinción	El incumplimiento del plazo por el que se otorga o el incumplimiento de las condiciones de otorgamiento. Por razones de interés público, el Ayuntamiento podrá proceder a la revocación unilateral de la autorización.
Condiciones	La autorización se concede exclusivamente para los fines del Proyecto; La FRAVM responderá de cuantos daños pudieran ocasionarse; El Ayuntamiento se reserva la facultad de inspeccionar el inmueble.
Prohibiciones	Plantación de arbolado
Financiación/presupuesto	Financiación municipal: 40.000€

Fig.6. Tabla del indicador para el caso de Campo de Cebada Fuente: elaboración propia, 2015.



Fig.7. Imagen actual de Campo de Cebada Fuente: Campo de Cebada, 2015.

Por la existencia de dicha Autorización de uso temporal y la innovación del proceso de gestión, se da por positiva la evaluación del indicador para el caso de La Tabacalera.

## 5. CONCLUSIONES

Situados en un proceso de profundo cambio social, parece imprescindible reformular las herramientas con que diseñamos y gestionamos nuestras ciudades. Así se han dibujado nuevas fórmulas en el estudio del concepto de informalidad, entendiéndolo como aquella característica asociada a sistemas que no guardan las formas y las reglas prevenidas.

“En un mundo en el que las cosas deliberadamente inestables son la materia prima para la construcción de identidades necesariamente inestables, hay que estar en alerta constante; pero sobre todo hay que proteger la propia flexibilidad y la velocidad de readaptación para seguir las cambiantes pautas del mundo de afuera”. (Bauman, 2003)

Se ha comprobado a través del análisis del indicador que los procesos urbanos estudiados han utilizado cauces no convencionales en la gestión de sus espacios, utilizando la informalidad como estructura de acción. Si bien las bases legales, normativas y las fórmulas administrativas están predefinidas, éstas se han articulado de forma novedosa permitiendo diseñar actuaciones más inmediatas y eficientes antes las necesidades de la ciudad.

La evaluación del indicador ha resultado favorable para los tres casos de estudio. Han articulado nuevas herramientas de gestión urbana, fuera de los cauces habituales y formales para los procedimientos relacionados con la cuestión urbana. Frente a los clásicos instrumentos de planeamiento en la



ciudad, se han utilizado variadas instrumentaciones en relación con el uso de los espacios urbanos vacantes.

A través del indicador se han analizado los instrumentos y procesos de gestión utilizados. Se ha completado el estudio del parámetro básico de cálculo, la existencia o no de nuevas herramientas de gestión, con el análisis del tipo de instrumento, cronología del proceso, propietario del espacio, cesionario, gestores, objeto de la gestión, normativa aplicable, plazo de renovación, causas de extinción, condiciones, prohibiciones y financiación/presupuesto.

En relación con el tipo de instrumento utilizado, la administración municipal ha otorgado autorizaciones puntuales (Autorización de ocupación con carácter gratuito y provisional para Ésta es una Plaza y Autorización de uso temporal y gratuito para el Campo de Cebada) y a nivel estatal se han firmado convenios (Convenio de colaboración para la realización de actividades culturales entre el Ministerio de Cultura y la asociación La Tabacalera de Lavapiés). Estas formulas utilizadas se firman y otorgan entre 2009-2011. En relación con los propietarios de los espacios urbanos a gestionar, éstos suelen ser entidades públicas. Los cesionarios, consecuencia de lo anterior, varían dependiendo del lugar donde estuviera adscrita esa propiedad, desde la Subdirección General de Patrimonio, la Subdirección General de Régimen Jurídico de Patrimonio, Universidades, centros de educación ambiental, el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. En relación con los gestores de los procesos, suelen ser las Asociaciones solicitantes, regladamente inscritas en el Registro de Asociaciones del Ministerio de Interior.

La normativa aplicable que enmarcaría estos instrumentos de cesión sería la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas, el Reglamento de Bienes Inmuebles de las Entidades Locales, la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local, entre otras. Los plazos para los cuales se otorgan estas cesiones son muy cortos para los tiempos que rigen la práctica urbanística: varían entre dos y cinco años, que es el máximo.

Dentro de las condiciones de la autorización se establecen condicionantes para la extinción de las cesiones. La que se manifiesta con más rotundidad sería el inicio de las obras o requerimientos de los espacios por parte de las instituciones. También se suelen establecer condicionantes en relación con las actividades a relacionar en los espacios. Se suelen prohibir la utilización de espacios no autorizados y la plantación de arbolado en algunos casos.

En relación con la financiación pública, no ha existido en ninguno de los casos, salvo el del Campo de Cebada, que ha tenido una dotación del Ayuntamiento de Madrid de cuarenta mil euros.

Estas fórmulas son creadas *ex profeso* según la casuística particular de cada proceso, como respuesta inmediata y eficaz a cada demanda ciudadana, favoreciendo nuevas formas de gobernar y mejorar la planificación de lo público. Para implementar estos sistemas sería conveniente que existiera un



protocolo común aplicable a cualquier formato. Sería muy útil generar una herramienta que aunara todas las situaciones urbanas posibles y permitiera generar estos procesos de una manera más versátil y operativa. Además, a nivel normativo existe una falta de definición en los usos asociados al espacio público, que convendría revisar en favor de una mayor flexibilización.

Como estrategia de regeneración urbana a nivel ciudad, se plantea como propuesta, dentro de las necesidades de gestión, la posibilidad de que estos instrumentos se concedieran para zonas suburbanas de actuación generando estrategias de recentralización de barrios periféricos en la ciudad y favoreciendo la identidad colectiva.

Los fenómenos urbanos creados por las acciones urbanas estudiadas plantean y desarrollan sistemas emergentes en la ciudad de Madrid. Estas acciones ponen en práctica lugares y espacios públicos abandonados, recuperando y construyendo su esencia: el intercambio, el encuentro entre diferentes, las relaciones ciudadanas.

Desde una perspectiva amplificada de la construcción social del espacio público, este estudio ha tratado de esclarecer los dominios de oportunidad de las nuevas situaciones urbanas, según ciertos planteamientos teóricos y estructuras metodológicas creadas para tal fin. Se dirige la mirada hacia, casi, lo imposible de planificar y analizar, hacia donde las herramientas actuales de arquitectos y urbanistas dejan de funcionar. La indeterminación, la inestabilidad, lo temporal, lo emergente disuelven el presente intento de clasificar, ordenar, identificar y definir los acontecimientos urbanos que se estudian. Esta disolución es algo a tener en cuenta por los urbanistas que intenten construir espacio público.

Esta investigación ha buscado procesos intermedios en la ruta del camino de reivindicación del derecho a la ciudad. No se ha pretendido demostrar que fueran fórmulas a reproducir, sino herramientas situadas en la vía de la apropiación y producción del espacio urbano. Citando a David Harvey, “quizás Lefebvre tenía razón, hace más de medio siglo, al insistir en que la revolución de nuestra época tiene que ser urbana, o no será.” (Harvey, 2012).

## BIBLIOGRAFÍA

- Bauman, Z. (2003), *Modernidad líquida*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Castells, M. (2012), *Redes de Indignación y esperanza*, Madrid, Alianza Editorial.
- Delgado, M. (1999), *El animal público*, Anagrama, Barcelona.
- Delgado, M. (2011), *El espacio público como ideología*, Madrid, Los libros de la Catarata.
- Harvey, D. (2000), *Espacios de esperanza*, Madrid, Akal.

- Harvey, D. (2012), *Rebel Cities. From the Right to the City to the Urban Revolution*, Madrid, Akal.
- Jacobs, J. (1961), *Death and Life of Great American Cities*, Nueva York, The Random House. Versión castellana *Muerte y vida de las grandes ciudades*, Madrid, Capitán Swing Libros, 2011.
- Joseph, I. (1999), *Retomar la ciudad. El espacio público como lugar de la acción*, Medellín, Universidad Nacional de Colombia.
- Lefebvre, H. (1969), *El derecho a la ciudad*, Barcelona, Península.
- Lefebvre, H. (1970), *La Révolution urbaine*, Paris, Gallimard. Versión castellana *La Revolución Urbana*, Madrid, Alianza, 1972.
- Mumford, L. (1979), *La ciudad en la historia*, Buenos Aires, Ediciones Infinito.
- Sassen, S. (1991), *The Global City*, New York-London-Tokyo-Princeton, Princeton University Press.
- Sassen, S. (1994), "The Informal Economy: Between New Developments and Old Regulations", *The Yale Law Journal*, vol. 103, nº 8, pp. 2289-2304. Symposium The Informal Economy.
- Sennet, R. (2009), *El Artesano*, Barcelona, Anagrama.
- Sennet, R. (2011), *El declive del hombre público*, Barcelona, Anagrama.
- VV.AA. (2008), *Memoria ciudadana y movimiento vecinal. Madrid 1968-2008.*, Madrid, La Catarata.